8
Wet houdbare overheidsfinanciën

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Aanpassing van het sanctiemechanisme voor decentrale overheden van de Wet houdbare overheidsfinanciën (33961).**

De **voorzitter**:
Ik heet de minister van Financiën van harte welkom, net als alle andere aanwezigen in deze zaal. De eerste spreker is de heer Koolmees van de fractie van D66, met een spreektijd van vijf minuten.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **Koolmees** (D66):
Voorzitter. Dit wetsvoorstel heeft een bijzondere geschiedenis en ik herken het als het voormalig amendement-Koolmees. Bij de behandeling van de Wet Hof heeft een niet nader te noemen partij daar per ongeluk tegen gestemd. Het amendement kwam dus niet in de wet en ik waardeer het zeer dat de minister de wet nu alsnog wil veranderen en daarmee het amendement wil overnemen.

Dat neemt niet weg dat ik nog een amendement heb ingediend, want de minister heeft bij nota van wijziging besloten dat hij alleen achteraf sancties wil opleggen aan decentrale overheden. Een korting op het Gemeente- of het Provinciefonds kan alleen nog na afloop van een begrotingsjaar worden opgelegd, als uit de realisatiecijfers van het CBS blijkt dat de overschrijding van de tekortnorm zich daadwerkelijk heeft voorgedaan.

Ik vind dat een stap vooruit ten opzichte van het amendement-Koolmees, maar als de minister a zegt moet hij ook b zeggen. Dan moet hij ook alleen een sanctie opleggen als Nederland een sanctie uit Europa krijgt en niet op eigen houtje een boete gaan doorvertalen.

Daarom heb ik met collega Omtzigt een amendement ingediend. We hebben hier bijna twee jaar geleden uitvoerig over gedebatteerd. Toen wilde de minister een eigen sanctiebevoegdheid houden. Het argument daarvoor was om met een korting op het Gemeente- en het Provinciefonds als ultimum remedium vooraf het EMU-saldo te beheersen en een Brusselse boete te voorkomen. Dat had toen al niet mijn voorkeur, maar ik ben flexibel. Ik had begrip voor de argumentatie van de minister en het amendement-Koolmees cum suis liet daar toen ook de ruimte voor, maar nu het wetsvoorstel zo is aangepast dat het niet meer mogelijk is om vooraf een boete op te leggen maar achteraf op basis van realisatie, is dat argument wat mij betreft weggevallen.

Naar mijn idee past het niet bij de grondwettelijke autonomie en de gelijkwaardige bestuurlijke verhoudingen van decentrale overheden en past het ook niet in de gezamenlijke verantwoordelijkheid van bestuurslagen die nu in de Wet Hof zijn verankerd en ook worden gedragen door de decentrale overheden.

Gemeenten, provincies en waterschappen worden democratisch gecontroleerd en kunnen zelf hun financiën beheersen. Welke situatie heeft de minister voor ogen waarin hij zonder boete uit Brussel toch een korting gaat doorvoeren op het Gemeente- en het Provinciefonds? Ik kan geen situatie bedenken waarin dat simpel zou zijn. Vandaar ons amendement. Ik hoop natuurlijk op heel veel steun in deze Kamer.

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):
Ik was in de veronderstelling dat ik dat amendement ook had ondertekend.

De heer **Koolmees** (D66):
Excuus! Dan ga ik mijn tekst voor een deel herhalen. Mede namens de heer Omtzigt en mevrouw Schouten heb ik een amendement ingediend.

De **voorzitter**:
Het amendement is inderdaad ook namens mevrouw Schouten ingediend, we hebben dat even gecontroleerd voor de zekerheid.

De heer **Tony van Dijck** (PVV):
Voorzitter. Excuus, ik was iets te laat, daardoor heb ik het mooie betoog van de heer Koolmees niet helemaal kunnen horen. Ik zie dan ook graag dit amendement tegemoet, want zoals bekend, hebben wij de vorige keer voor zijn amendement gestemd en wat ons betreft had dit wetsvoorstel dan ook een hamerstuk kunnen zijn. Ik ben blij dat de minister de inhoud van dit amendement heeft overgenomen.

Wel vraagt de PVV zich naar aanleiding van de laatste wijziging op dit wetsvoorstel af wanneer er nu precies een financiële sanctie kan worden opgelegd. Er wordt gekeken naar CBS-cijfers achteraf, maar in hoeverre is er sprake van een structurele overschrijding van de tekortnorm?

Natuurlijk moeten het Rijk en de decentrale overheden zich gezamenlijk inspannen om de overheidsfinanciën op orde te krijgen, maar dat moet in onderling overleg gebeuren en niet worden opgelegd door Brussel, zoals de Wet Hof doet. We hebben gezien hoeveel schade een dergelijk dictaat uit Brussel kan aanrichten. De PVV vindt het daarom goed dat er niet gelijk naar sancties wordt gegrepen, maar dat maatwerk wordt geboden om in overleg te kunnen corrigeren. Nederland moet doen wat goed is voor Nederland, en niet omdat het moet van Brussel.

Het is ook goed dat er maatregelen kunnen worden genomen tegen individuele overheden die er structureel met de pet naar gooien. Waarom zouden de goeden moeten lijden onder de kwaden?

Tot slot vraag ik mij af waarom de SP, de VVD en de PvdA eerder tegen het amendement van de heer Koolmees c.s. hebben gestemd. Ik ben zeer benieuwd of zij nu ook tegen dit wetsvoorstel gaan stemmen.

De heer **Groot** (PvdA):
Voorzitter. We hebben het vandaag opnieuw over de Wet houdbare overheidsfinanciën. Dan gaat het om het afdwingen van financiële discipline bij de lagere overheden. De Wet Hof is bij provincies, gemeenten en waterschappen geen populaire wet. Dat is ook begrijpelijk, want lagere overheden zitten niet te wachten op rijksbemoeienis. Op de Wet Hof is dan ook heel veel kritiek geweest. Die kritiek vond de PvdA terecht, want de wet zoals hij aanvankelijk door CDA-minister De Jager was ingediend, was veel te streng. Budgettaire discipline is mooi, maar het zou onaanvaardbaar zijn als hierdoor de investeringen van lagere overheden op slot gaan. Die investeringen hebben we hard nodig om het herstel van banen en groei meer vaart te geven.

Dit kabinet heeft de wet terecht aanzienlijk versoepeld. Eerst is de eis geschrapt dat elke afzonderlijke gemeente of provincie zich zou moeten houden aan een individuele tekortnorm. Daarna is er een bestuursakkoord overeengekomen tussen deze minister en de lagere overheden. Daarin staat dat de tekortruimte tot 2017 aanzienlijk wordt verruimd. Mocht de tekortnorm toch worden overschreden, dan zijn sancties sowieso niet aan de orde tot 2017. Ook vindt sowieso altijd vooraf bestuurlijk overleg plaats tussen het Rijk en de lagere overheden.

Vandaag hebben we het over nog een nieuwe ronde van versoepeling. Het bestuurlijk overleg dat voorafgaat aan het opleggen van sancties, wordt zwaarder opgetuigd. Daarnaast wordt de mogelijkheid van het eventueel opleggen van sancties verder in de tijd naar achteren geschoven. Sancties kunnen alleen nog worden opgelegd als lagere overheden meerjarig en structureel de tekortnorm feitelijk overschrijden. Die sancties kunnen pas worden opgelegd als bestuurlijke afspraken om een en ander te verbeteren, onvoldoende opleveren. We praten dan over een situatie die zich feitelijk pas in 2020 kan voordoen. De Partij van de Arbeid steunt de versoepeling zoals zij in deze wetswijziging staat. Ondanks alle eerdere versoepelingen, leeft er bij gemeenten en provincies nog steeds bezorgdheid over deze wet. Het kan geen kwaad om die bezorgdheid weg te nemen.

Ik heb al eerder gezegd en ik zeg het nu ook weer tegen de lagere overheden: laat u vooral niet weerhouden door de Wet Hof, want die wet houdt u niet tegen; investeer in fietspaden, in wegen en in een duurzame energievoorziening, want onze economie heeft dat hard nodig.

Ik heb inmiddels ook het amendement gezien van de heer Koolmees. Ik zag daar alleen de heer Omtzigt bij staan, maar ik heb begrepen dat dit gecorrigeerd moet worden. Met dat amendement wordt een verdere versoepeling beoogd. Dat zou dan ongeveer de vijfde keer worden. Ik herhaal dat de Partij van de Arbeid er veel aan gelegen is dat de investeringen van gemeenten, provincies en waterschappen niet in de knel komen. Aan de andere kant zijn de waarborgen door de minister al ruimhartig ingebouwd. Dit wordt ook gedragen door het bestuursakkoord met de lagere overheden. Ik kan mij voorstellen dat wij moeten voorkomen dat de Wet houdbare overheidsfinanciën helemaal een tandeloze tijger wordt. Kortom, ik hoor graag hoe de minister tegen dit amendement aankijkt.

De heer **Omtzigt** (CDA):
Ik heb een vraag over het amendement-Koolmees/Omtzigt/Schouten. Kan de Partij van de Arbeid zich voorstellen dat de rijksoverheid een boete oplegt aan een gemeente omdat die te veel heeft geïnvesteerd in al die favoriete zaken die de PvdA net heeft opgenoemd, terwijl de rijksoverheid geen sanctie door Brussel krijgt opgelegd? Is dat een logica die de Partij van de Arbeid logisch zou vinden?

De heer **Groot** (PvdA):
Tijdens de vorige behandeling, dus voordat deze verdere versoepeling aan de orde kwam, heb ik al uitvoerig betoogd dat er voor gemeenten en provincies alle ruimte is om te investeren. Uit de meerjarencijfers van het Centraal Planbureau blijkt dat het niveau van de afschrijvingen de komende jaren hoger wordt dan het niveau van de investeringen. Er komen dus vanzelf middelen vrij. Daarenboven is er een ruime macrotekortnorm, dus die hoeft niet aan investeringen in de weg te staan. Uiteindelijk gaat het er bij de Wet houdbare overheidsfinanciën om, op enig moment financiële discipline af te kunnen dwingen. Als een wet helemaal zonder sanctiemogelijkheden wordt ingevoerd, kan ik mij voorstellen dat de minister van Financiën daar niet gelukkig mee is. Maar nogmaals, ik hoor graag eerst de appreciatie van de minister op dit punt.

De heer **Omtzigt** (CDA):
Een lang betoog, maar niet het antwoord op mijn zeer specifieke vraag. Het amendement-Koolmees/Omtzigt/Schouten voorziet erin dat er geen sanctie wordt opgelegd. Het is dus niet zo dat de gemeente van de rijksoverheid een boete van een miljoen kan krijgen, wat van Brussel moet omdat er een excessief tekort zou zijn, terwijl Brussel, bijvoorbeeld de eurogroepvoorzitter die erbij zit, op dat moment geen boete oplegt. Vindt de PvdA het logisch dat er wel een boete wordt opgelegd aan de gemeente wanner zij niet binnen die 3%-norm blijven, wanneer die 3%-norm niet tot een boete leidt voor de rijksoverheid?

De heer **Groot** (PvdA):
Ik begrijp uw vraag. Aanvankelijk legde u een verband met de investeringen door gemeenten en provincies. Naar mijn stellige overtuiging wordt aan investeringen door gemeenten en provincies niets in de weg gelegd. Er is ook een motie-Van Hijum aangenomen waarin wordt uitgesproken dat, mochten zich toch knelpunten voordoen, er dan oplossingen komen. Het kan dus niet zo zijn dat gemeentelijke en provinciale investeringen op slot gaan. Daar ligt dus het probleem niet. Ik denk wel dat je in de Wet houdbare overheidsfinanciën in laatste instantie mogelijkheden moet hebben om lagere overheden te disciplineren.

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):
De heer Groot verwijst naar de Kamerbreed aangenomen motie-van Hijum, waarin staat dat er geen sprake mag zijn van uitstel of afstel van investeringen als gevolg van deze wet. Wat staat er in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel over het sanctiemechanisme? Een van de sancties die genoemd worden, in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel, is dat investeringen afgesteld of uitgesteld kunnen worden. Daar moet de heer Groot dan

toch niet blij mee zijn? Sterker nog, dat gaat toch in tegen de motie-Van Hijum die hier Kamerbreed is gesteund?

De heer **Groot** (PvdA):
Ik neem zonder meer aan dat de motie-Van Hijum wordt gerespecteerd. Als het aankomt op sancties, vindt er bestuurlijk overleg plaats. Dan zal het Rijk zeker oog en oor moeten hebben voor investeringen die eventueel in de knel zouden komen. Maar nogmaals, gezien alle waarborgen die zijn ingebouwd, zie ik geen enkele aanleiding om daarover bezorgd te zijn.

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):
Missscien is de heer Groot niet bezorgd, maar wij stellen hier een wet vast. In die wet staat expliciet die mogelijkheid. Die mogelijkheid blijft dus open. Ik vraag het nogmaals: als de heer Groot hier tegen is, moet hij dat toch erkennen? Ik heb een amendement ingediend, samen met de heer Omtzigt, om expliciet in de wet op te nemen dat dit niet kan. Dat is helemaal in lijn met het betoog van de heer Groot, dus dan moet hij dat toch kunnen steunen?

De heer **Groot** (PvdA):
Nogmaals, ik denk dat in deze wet voldoende waarborgen ingebouwd zijn dat provincies, waterschappen en gemeenten voldoende kunnen investeren. Als er al sprake is van sancties, komen die er op zijn vroegst pas na 2020. Dat is ook het gevolg van de wetswijziging die nu voorligt. Ik denk dat een Wet houdbare overheidsfinanciën in laatste instantie wel tanden moet hebben, anders kunnen we net zo goed geen wetsvoorstel behandelen.

De heer **Koolmees** (D66):
Ik heb nog een vraag over het amendement-Koolmees/Omtzigt/Schouten, voor de volledigheid. Mijn vraagt ligt in het verlengde van de vraag van de heer Omtzigt. We hebben nu een nota van wijziging gekregen van de minister, waarin staat dat pas een sanctie kan worden opgelegd indien meerjarig op basis van realisaties van het CBS een boete of een korting op het Gemeentefonds of het Provinciefonds kan worden opgelegd. Dat staat heel erg ver af van mijn oorspronkelijke amendement dat vooral ging over de preventieve werking van dit wetsvoorstel. Je hebt ook in mijn amendement nog steeds een sanctie. Zodra er een boete uit Brussel komt of dat er een bedrag in depot moet worden gesteld omdat wij onze norm niet halen, kun je nog steeds een sanctie opleggen. De preventieve werking zit er dus nog steeds in. Acht de heer Groot het denkbaar dat het Rijk een boete oplegt aan gemeenten en provincies, als het Rijk niet tegelijkertijd wordt geconfronteerd met een boete en/of het in depot plaatsen van geld?

De heer **Groot** (PvdA):
De Wet houdbare overheidsfinanciën heeft natuurlijk niet alleen te maken met Brussel. De wet is voornamelijk bedoeld om de overheidsfinanciën houdbaar te maken. Dat dit van Brussel moet, had er ook mee te maken en het gaf mede aanleiding tot dit wetsvoorstel, maar het was niet de enige aanleiding. Ik kan mij voorstellen dat het Rijk wel op enigerlei wijze in actie moet kunnen komen als lage overheden langjarig de houdbaarheid van overheidsfinanciën in gevaar brengen. Maar nogmaals, dat lijkt mij een heel theoretische mogelijkheid, want er zijn heel veel waarborgen ingebouwd dat dit niet zomaar gebeurt. Als we het al hebben over sancties, komen die er op zijn vroegst in 2020. Ik denk dat die vraag een hoog theoretisch gehalte heeft.

De heer **Koolmees** (D66):
Daarom heb ik het amendement ook ingediend, omdat het een hoog theoretisch gehalte heeft. In mijn oorspronkelijke inbreng van anderhalf, bijna twee jaar geleden ging het over de gelijkwaardigheid van het Rijk, de provincies en de gemeenten en over de bestuurlijk verantwoordelijke houding die bestuursorganen hebben en in de wet laten zien. Past het bij alle afspraken die gemaakt worden en bij de gedeelde belangen om zo'n sanctie boven de markt te laten hangen? Past het, als je het al zo erg afgezwakt hebt dat je die afspraken en die gedeelde belangen al hebt, dan nog om dat te doen, zonder dat er een dreigmiddel uit Brussel is?

De heer **Groot** (PvdA):
Ik denk dat je er zeer zorgvuldig mee moet omgaan, dat de lat voor het opleggen van sancties heel hoog moet liggen en dat je heel veel waarborgen moet inbouwen. Uiteindelijk moet je echter een wet wel kunnen afdwingen als je houdbare overheidsfinanciën hoog in het vaandel hebt staan.

Tot slot nog een vraag over de zogenaamde macrotekortnorm. We zien de tendens dat lage overheden steeds meer taken en bevoegdheden krijgen. Dat zie je nu bij de decentralisaties. Wellicht komt er nog een tijd dat het gemeentelijk belastinggebied wordt uitgebreid. Is de minister het met mij eens dat het, als er steeds meer uitgaven en inkomsten verschuiven van het Rijk naar lagere overheden, logisch is dat dit op enig moment ook gevolgen heeft voor de tekortnormen die aan lagere overheden worden opgelegd? Naarmate je meer taken en meer belastinggebied krijgt, lijkt het mij logisch dat je ook meer bewegingsruimte nodig hebt. Is de minister bereid om hier te zijner tijd nog eens naar te kijken?

☐

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):
Voorzitter. We behandelen vandaag weer een wijziging van een wet die nog niet zo heel erg lang geleden in deze Kamer is aangenomen, en niet dankzij de steun van onze fractie, want wij hebben in april 2013 tegen deze wet gestemd. Een van de redenen daarvoor was het feit dat een nationale sanctie, volgens de minister "een drukmiddel als ultimum remedium", zou kunnen worden ingezet tegen de decentrale overheden, ook als er geen sprake was van een boete uit Brussel. Met de heer Koolmees en de heer Van Hijum heb ik destijds een amendement ingediend om die nationale sanctie te vervangen door een correctiemechanisme, maar die is toen verworpen.

Gelukkig hebben wij een Eerste Kamer. Mede dankzij de druk die vanuit die Kamer is uitgeoefend, ligt er nu toch weer een wijzigingswet. Ik hoor de minister zeggen dat dit niet waar is, maar ik heb begrepen dat er ook in de Eerste Kamer gesproken is om een sanctiemechanisme te vervangen door een correctiemechanisme, met een breder pakket van maatregelen, die na bestuurlijk overleg en met betrok-

kenheid van de Kamer zouden kunnen worden vastgesteld. Dat was ook meer het idee dat wij bij deze wet hadden. Het sanctiemechanisme verhoudt zich immers slecht tot de geest van de Wet Hof, die uitstraalt dat het Rijk er met de decentrale overheden in bestuurlijk overleg uit moet willen komen.

Dat wil niet zeggen dat daarmee alle kritiekpunten van mijn fractie zijn weggenomen. Met de nota van wijziging op de aanpassingswet maakt het kabinet namelijk expliciet duidelijk dat het opleggen van sancties, ook als er geen boete vanuit Brussel op tafel ligt, nog steeds onderdeel kan zijn van de maatregelen die na bestuurlijk overleg bij Algemene Maatregel van Bestuur kunnen worden vastgesteld om het EMU-saldo van decentrale overheden binnen de perken te houden. Wel kunnen alleen dan sancties worden opgelegd wanneer sprake is van een meerjarige overschrijding die blijkt uit realisaties van het CBS. Als de minister tot doel heeft om er in bestuurlijk overleg met decentrale overheden gezamenlijk uit te komen als een overschrijding van het EMU-saldo dreigt, past daar het dreigen met het opleggen van sancties in principe niet bij. Met het toegevoegde lid 2 bij artikel 6 lijken wij weer terug bij af te zijn. Waarom heeft de minister ervoor gekozen om sancties als onderdeel van deze maatregelen expliciet te noemen, maar andere mogelijke maatregelen niet? Wat zijn voor de minister acceptabele alternatieve maatregelen?

Het kabinet stelt steeds dat het bestuurlijk overleg met decentrale overheden bij de uitvoering van de Wet Hof een centrale rol speelt. Ik vraag de minister in dit verband hoe het bestuurlijk overleg over deze wetswijziging is verlopen. Ik vind het namelijk zorgelijk dat de gezamenlijke koepels zo veel moeite blijven houden met de vormgeving van het correctiemechanisme, terwijl de effectiviteit van het mechanisme juist sterk afhankelijk is van de betrokkenheid van deze zelfde koepels van decentrale overheden. Graag krijg ik wat meer inzicht in de manier waarop dit gegaan is.

Het oorspronkelijke doel van het nationale sanctiemechanisme is dat het een preventieve werking zou hebben. De sanctie zou als ultimum remedium kunnen worden toegepast om voorafgaand aan het begrotingsjaar het EMU-saldo van decentrale overheden te beheersen. Met de nota van wijziging kunnen sancties alleen worden opgelegd bij een meerjarige overschrijding die blijkt uit realisaties van het CBS. Hiermee vervalt de functie om met een sanctie vooraf het EMU-saldo te beheersen. Daarom is er geen reden voor meer en zelfstandige nationale sanctiebevoegdheid. Daarom heb ik ook het amendement van de heer Koolmees medeondertekend, dat regelt dat decentrale overheden alleen een sanctie kunnen krijgen als de Nederlandse Staat een sanctie krijgt. Ik hoop natuurlijk dat het sluitstuk van het correctiemechanisme, het opleggen van maatregelen, niet nodig zal zijn. Zoals gezegd is, verdient het altijd de voorkeur om te bekijken hoe in bestuurlijk overleg verbeterplannen kunnen worden opgesteld. Wat mijn fractie betreft moet daarbij het initiatief bij de decentrale overheden liggen. Ook bij het eventueel stellen van maatregelen moeten decentrale overheden wat mij betreft zo veel mogelijk worden betrokken. Is dat ook de intentie van de minister?

Ik kom nu bij mijn tweede kritiekpunt. Mijn fractie heeft altijd het standpunt gehuldigd dat de autonomie van decentrale overheden een groot goed is en dat de ruimte om te investeren niet beperkt mag worden door de Wet Hof. Dat is niet alleen de overtuiging van mijn fractie. Ik noemde net al de motie-Van Hijum, die bij de behandeling van de Wet Hof is ingediend, die Kamerbreed is aangenomen en die de regering verzoekt om "te voorkomen dat de Wet Hof leidt tot uitstel of afstel van investeringen en daarmee tot het verlies van werkgelegenheid". Alle partijen in deze Kamer hebben daarmee ingestemd, maar nu staat er in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel expliciet dat het faseren van investeringen een voorbeeld kan zijn van een maatregel die opgelegd kan worden. Een memorie van toelichting is onderdeel van de wet. Dat zeg ik ook expliciet tegen de heer Groot. Die ruimte geven we hier dus nu wel, terwijl dat niet in lijn is met de motie-Van Hijum die eerder in de Kamer is aangenomen. Ik heb moeten constateren dat die motie niet zo is uitgevoerd. Daarom heb ik met de heer Omtzigt een amendement ingediend waarin wordt geregeld dat de maatregelen uit het correctiemechanisme niet mogen leiden tot het inperken van de mogelijkheden van decentrale overheden om te investeren. Ik ga ervan uit dat met name bij de fractie van D66 dit amendement met veel gejuich zal worden ontvangen, want het was de heer Pechtold zelf die alle decentrale overheden ertoe opriep om te gaan investeren. Met dit amendement wordt ze daarbij geen strobreed in de weg gelegd.

☐

De heer **Omtzigt** (CDA):
Voorzitter. Het op orde brengen en houden van de overheidsfinanciën is een verantwoordelijkheid van alle overheden. Dat staat de Wet Hof ook voor ogen. Met alle decentralisaties die per 1 januari zijn ingegaan, is het sturen op EMU-saldo voor decentrale overheden alleen nog maar belangrijker geworden. Toch hebben we gemengde gevoelens gehad bij de Wet Hof. De wijziging die voorligt, neemt deze gevoelens niet weg. Het doel van sturen op de 3%-norm is een onderdeel dat het CDA heeft gesteund. Mijn fractie heeft het ook gesteund dat ook de decentrale overheden hierin een rol hebben, omdat de tekorten van die overheden ook meetellen voor het EMU-saldo. Het CDA was echter tegen het eenzijdig opleggen van financiële maatregelen aan decentrale overheden, omdat dit tegen het subsidiariteitsprincipe in gaat. Het is aan decentrale overheden zelf om te bepalen wat zij met hun geld doen, en dus niet aan de rijksoverheid. Dit geldt zeker als bepalen door de rijksoverheid tot gevolg zou hebben dat sancties ten koste zouden gaan van investeringen. Daarom heeft mijn fractie destijds, bij monde van mijn oud-collega de heer Van Hijum en van anderen, uitgesproken dat moet worden voorkomen dat de Wet Hof leidt tot uitstel of afstel van investeringen en daarmee tot het verlies van werkgelegenheid. De heer Van Hijum verkeert nu overigens in een andere positie. Die motie is voor mijn fractie het kader. Ziet de minister dat ook nog steeds zo?

Volgens het CDA betekent dit dat het altijd moet kunnen dat een provincie het geld investeert dat ze toch op de bank heeft staan. De minister controleert toch al jaarlijks de provincies op het indienen van een langjarig sluitende begroting, net zoals de provincies de gemeenten daarop op hun beurt controleren. Welk probleem lossen we op met de correctiemogelijkheden uit de Wet Hof? Hoewel de leden van de fractie van het CDA de gedachte steunen dat je in het uiterste geval afspraken zou moeten kunnen maken over extra bezuinigingen als de stand van de overheidsfinanciën daarom vraagt, vinden zij wel dat je dit pas zou moeten kunnen doen als er ook echt een probleem is, en dus niet als je een probleem verwacht.

Wij danken de regering voor de nota van wijziging die zij ons heeft gestuurd. Na deze nota van wijziging is het niet langer mogelijk dat er kortingen op budgetten of andere sancties plaatsvinden op basis van ramingscijfers. Dat is conform onze wens. Een raming dat decentrale overheden structureel de afspraken voor het EMU-tekort zullen overschrijden, moet ervoor zorgen dat het Rijk en de decentrale overheden in gesprek gaan en bekijken hoe het tekort kan worden teruggebracht. Pas als dat geen effect heeft, wat blijkt uit de realisatiecijfers die structureel afwijken, zou je kunnen gaan denken over kortingen op budgetten of over andere sancties. Maar ook hier doemt dan de vraag op of die situatie zich zal gaan voordoen. Het is toch het Rijk, dus de minister, die jaarlijks de begrotingen en de jaarrekeningen van de provincies controleert? Precies daar zit het moment om in te grijpen als de begroting niet sluitend is. Waarom dan nog die Wet Hof? Ik hoor graag een duidelijke reactie van de minister op dit punt.

Wij zouden een stap verder willen gaan. Daarvoor kan ik gewoon aansluiten bij wat over het amendement-Koolmees/Omtzigt/Schouten is gezegd door de heer Koolmees en mevrouw Schouten. Vergeet immers niet dat er wel vaak wordt gedreigd met sancties, maar dat ze niet altijd worden opgelegd. Ik noem Frankrijk als voorbeeld. Alleen als er een sanctie wordt opgelegd of er een waarborgsom wordt gevraagd, volgt er dus een sanctie voor de decentrale overheden.

Een ander punt dat ik graag naar voren wil brengen, is de genoemde ruimte voor investeringen van decentrale overheden. Die zou mogelijk moeten zijn volgens de Wet Hof, conform de motie-Van Hijum. Daarom heeft mijn fractie het amendement van mevrouw Schouten op dit punt mede gesteund. Als de minister dat overneemt, hoeft hij mijn eerste vraag niet meer te beantwoorden. Ik hoop dan ook van harte dat hij dit amendement overneemt. Daar wordt het ook gewoon wat korter van.

Ik zeg dit temeer daar we op dit moment een commissievoorzitter hebben, de heer Juncker, die heel graag de investeringen buiten het 3%-kader plaatst. Als je als provincie niet kunt investeren, tenzij je dat via een grote Europese Hof doet, terwijl je zelf nog geld op de bank hebt liggen, dan ben je verkeerd bezig. De minister schudt nee, maar op dit moment zien wij ook in Europa de wens om die dingen wel plaats te laten vinden. Ik zou dan ook graag een korte beschouwing willen krijgen hoe dit plan zich verhoudt tot de plannen die in Europa gemaakt worden rond de investeringen en rond de leningen die daarvoor aangegaan worden. Via die Hof mag het wel. Dan krijg je de rare situatie dat een provincie die geld op de bank heeft staan, niet mag investeren door het geld van de bank af te halen en daar een weg mee aan te leggen, maar met het plan van Juncker wel naar de Europese Investeringsbank toe mag gaan en daar het geld mag lenen om die weg alsnog aan te leggen. Dat lijkt mij niet de bedoeling en dat is ook een van de reden waarom we het amendement met mevrouw Schouten hebben ingediend.

De heer **Groot** (PvdA):
De Wet Hof biedt al heel veel ruimte voor investeringen voor lage overheden. Daar ging mijn vraag echter niet over. De heer Omtzigt spreekt over het subsidiariteitsbeginsel en zegt dat de Wet Hof daarmee strijdig is, zeker als het gaat om sancties. Hoe plaats de heer Omzigt dan het gegeven dat minister De Jager, lid van zijn partij, deze wet heeft ingediend op een manier die nog veel strenger was dan wat nu voorligt? Toen werden niet alleen de lagere overheden gezamenlijk gebonden aan een tekort van nul, maar werd zelfs elke individuele gemeente en waterschap gebonden aan een tekort van nul. Hoe legt de heer Omtzigt dat uit?

De heer **Omtzigt** (CDA):
Ook toen hadden wij als Kamerfractie gemengde gevoelens bij die wet. Dat kunt u ook zien door de aanname van de motie-Van Hijum die expliciet vraagt om de investeringen daarvan uit te zonderen. Die motie zetten we nu om in een amendement. Daar zit volgens mij niet zoveel licht tussen. U bent toch ook wel van mij gewend dat ik, ook wanneer mijn eigen bewindspersoon daar zit, enigszins kritisch ben. Er wordt nu wel eens gedaan alsof ik dat alleen doe bij andere regeringen.

De **voorzitter**:
Mensen die langer lid zijn van deze Kamer kunnen zich dat vast herinneren. Mijnheer Groot heeft nog een tweede vraag.

De heer **Groot** (PvdA):
Die motie-Van Hijum kwam pas aan de orde toen de Wet Hof hier werd behandeld. In de tijd dat minister De Jager die wet indiende, heb ik het CDA daar nooit over gehoord.

De heer **Omtzigt** (CDA):
Die motie is aangenomen voordat er over de wet werd gestemd. Dat lijkt mij vrij tijdig.

De heer **Tony van Dijck** (PVV):
Ik ben toch nieuwsgierig of de heer Omtzigt van mening is dat het Gemeentefonds nooit gekort zou moeten kunnen worden.

De heer **Omtzigt** (CDA):
De regering beschikt over een middel om de provincies maatregelen op te leggen als ze geen langjarig sluitende begroting hebben. Hetzelfde geldt voor de provincies in relatie tot de gemeenten. Er kunnen zich uitzonderlijke situaties voordoen waarbij een provincie er een potje van maakt, geen geld op de bank heeft en gaat lenen. Dan krijgt zij een aanwijzing en dan is een sanctie ultimum remedium wat kan plaatsvinden.

De heer **Tony van Dijck** (PVV):
Het amendement zegt echter: we slopen die sanctiemogelijkheid van het korten van het Provincie- of Gemeentefonds er helemaal uit. Ik kan mij echter situaties voorstellen, zoals gisteren met de ozb, waarbij gemeenten zich structureel niet aan de afspraak houden van de macronorm van 2,5% en dat je dan zegt: nu is het genoeg, we korten jullie op het Gemeentefonds. Is de heer Omtzigt het met mij eens dat die sanctie van het korten op het Gemeentefonds wel moet blijven bestaan?

De heer **Omtzigt** (CDA):
De heer Van Dijk wil nu een sanctie opleggen voor iets dat precies tegenovergesteld is aan hetgeen waarom een sanctie wordt opgelegd in deze wet. In deze wet zit een sanctie op het niet op orde brengen van de begroting, en de heer Van Dijck zou graag ook gemeenten willen sanctioneren als ze in zijn ogen te veel belastingen binnenhalen via de ozb, in ieder geval meer dan er is afgesproken met het Rijk. Ik wil graag met de heer Van Dijck nadenken over de vraag wat we tegen die gemeenten zouden kunnen doen, maar ik ben er nog niet van overtuigd dat dat onmiddellijk zou moeten gebeuren middels een boete voor die gemeenten.

Tot slot. Wij dienen deze amendementen mede in, maar wij houden zeer gemengde gevoelens bij dit wetsvoorstel.

☐

De heer **Harbers** (VVD):
Voorzitter. De Wet Hof is een strenge wet. Het is een strenge wet voor buitengewone, exceptionele omstandigheden. Bevat hij ook draconische maatregelen? Tijdens de wetsbehandeling, bijna twee jaar geleden, is het sanctie-instrument al vergaand versoepeld, ook na bestuurlijk overleg met de medeoverheden. In sommige opzichten wordt er ook een karikatuur van gemaakt. In de tussentijd is gebleken dat de bezwaren die decentrale overheden aanvankelijk hadden tegen de Wet Hof, zich in de praktijk ook niet voordoen. Het tekort blijft ruim binnen de afgesproken normen, vooral ook omdat — dat voorspelde ik al in het debat — decentrale overheden na een aantal jaren teruggang in het Gemeente- en Provinciefonds en tegenvallende inkomsten uit de grondexploitatie helemaal niet meer van die uitbundige middelen hebben om volop te investeren, in ieder geval niet meer zo uitbundig als voor de crisis.

Dat waren allemaal redenen waarom mijn fractie tegen het oorspronkelijke amendement-Koolmees stemde. Daar kwam bij dat we het wetstechnisch erg wezensvreemd vonden binnen de systematiek van de Wet Hof; het kwam uit de oude Wet fido. Binnen de wetstechniek van de Wet Hof vonden we het juist goed dat daarin een stevig sanctie-instrument was opgenomen.

Nu ligt het wetsvoorstel voor om alsnog over te gaan tot het correctiemechanisme conform dat amendement. Ik kan me goed voorstellen dat de minister dit wetsvoorstel heeft ingediend, ook gezien het verloop van de behandeling in de Eerste Kamer. Eventueel zou ik er ook mee kunnen leven, maar ik realiseer me dat er sinds gisteren weer een nieuwe werkelijkheid is, toen er een verdergaand amendement is ingediend door de heer Koolmees, gesteund door mevrouw Schouten en de heer Omtzigt. Ik vind dat amendement niet logisch. Als je dat amendement namelijk volgt, is er eigenlijk geen reden meer voor decentrale overheden om het bestuurlijk overleg, dat juist aan het begin is neergezet, überhaupt te laten slagen. Immers, waarom zou je dat laten slagen? Helemaal aan het eind kan er toch geen sanctie meer komen, want de situatie dat Nederland in the end ook nog een boete vanuit Europa krijgt opgelegd, doet zich gelukkig niet zo vaak voor. Ik denk dus dat de minister bij aanname van het amendement helemaal geen instrument meer heeft en dat de medeverantwoordelijkheid van decentrale overheden per saldo ook niets meer blijkt voor te stellen. Ik heb daar moeite mee en wil graag van de minister weten hoe hij hiertegen aankijkt. Net als iedereen hier hoop ik dat alle instrumenten in de Wet Hof uiteindelijk niet nodig zullen zijn, want dat betekent dat het goed gaat met onze overheidsfinanciën, maar voor 2008 dachten we ook niet dat zou kunnen gebeuren wat ons na 2008 is overkomen. Om die reden is het goed om een streng wetsinstrumentarium te hebben om in uitzonderlijke gevallen wel in te kunnen grijpen.

De **voorzitter**:
Daarmee is er een eind gekomen aan de eerste termijn van de zijde van de Kamer. Ik hoor de minister van Financiën buiten de microfoon zeggen dat hij geen behoefte heeft aan een schorsing. Dan gaan we meteen door met de beantwoording in eerste termijn van de zijde van de regering.

☐

Minister **Dijsselbloem**:
Voorzitter. We moeten even terug in de tijd om nog te begrijpen wat we hier aan het doen zijn. Gisteren, toen het amendement binnenkwam, raakte zelfs ik even de draad kwijt over wat we hier nog aan het doen zijn. Mijn beeld van de werkelijkheid is dat deze wet voortkomt uit Europese wet- en regelgeving. Hij is ingediend door mijn voorganger, daartoe mede aangemoedigd door een motie van mevrouw Blanksma van het CDA.

Zo is het ontstaan. "Blanksma/Harbers", wordt er nog aan toegevoegd; voilà. De enige die daar nog volledig achter staat, is de heer Harbers, zo is mijn constatering. Dat is natuurlijk een grapje. Wat is er vervolgens gebeurd? Wij hebben die wet behandeld. Na bestuurlijk overleg — ik heb ook een akkoord gesloten met de koepels van de medeoverheden — is hij aangepast, ruimhartiger gemaakt. Terughoudender ook waar het gaat om het ingrijpen: eerst bestuurlijk overleg, meerjarig, het moet gaan om structurele overschrijdingen et cetera. De heer Groot heeft het allemaal genoemd. Dat waren veranderingen waar ik ook achter stond. Het leek me redelijk in de Nederlandse bestuurlijke verhoudingen. Maar de bottomline is wel dat de minister van Financiën in Nederland, of ik het nu ben of mijn opvolger, echt een eigenstandige verantwoordelijkheid heeft voor houdbare overheidsfinanciën.

Dat staat gewoon in deze wet. Die verantwoordelijkheid is niet alleen maar een afgeleide verantwoordelijkheid als Brussel een sanctie oplegt. Zo zit de richtlijn niet in elkaar en zo zit de wet niet in elkaar. Het is een eigenstandige bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de minister van Financiën. Dat is wel belangrijk. Immers, als het amendement wordt aangenomen, is dat eigenlijk een afgeleide verantwoordelijkheid geworden: alleen als Brussel Nederland een boete of een andere sanctie oplegt, dan et cetera.

Maar goed, laten we eerst even kijken naar de voorgeschiedenis: hoe is het gegaan? Er was een amendement van de heer Koolmees waarin hij stelde: het sanctiemechanisme is toch nog te ruig; neem het oude mechanisme van de Wet financiering decentrale overheden. Ik kan niet eens meer reconstrueren waarom het is verworpen, maar het is verworpen. Heel kort daarna al — daarom knikte ik "nee" toen het over de Eerste Kamer ging — heb ik na overleg met een paar van u tegen de heer Koolmees gezegd: ik ben wel bereid om dat alsnog een keer in een wetswijziging te doen.

Ik had er immers ook niet afwijzend op gereageerd, zo is mijn herinnering van het staartje van het debat; "het kan prima". Vervolgens doen we dat. Blijkbaar hebben we toen een tactische fout gemaakt door in een nota van wijziging nog een versoepeling toe te staan waar door de koepels om was gevraagd en ook door het CDA, bij herhaling: zou het niet moeten op basis van realisatiecijfers? Stel dat je zegt: we grijpen alleen in, ultimum remedium, als het ook echt een aantal jaren fout is gegaan. Dan heb je ook realisatiecijfers. Als je dan ook nog tot de conclusie komt "dit dreigt structureel te worden", moet je wel kunnen ingrijpen. Realisatiecijfers is dus niet een heel rare gedachte. Dat punt werd dus ook opgenomen in de nota van wijziging.

Nu wordt die nota van wijziging inclusief het feit dat wij zeggen dat wij het zullen doen op basis van realisatiecijfers, aangegrepen om in een amendement te stellen: als u het alleen op basis van realisatiecijfers doet, heeft het helemaal geen zin; dan kunt u alvorens iets te doen net zo goed wachten totdat er een boete uit Brussel is.

Ik vind het allemaal best, maar zijn we hier nog serieus bezig met deze wet of niet? "Serieus" betekent dat de minister van Financiën de bevoegdheid en ook de mogelijkheden heeft om op te treden als er sprake is van structurele — dan heb je al een paar jaar realisatiecijfers en ramingen waarin vooruit wordt geblikt — overschrijdingen van de afgesproken tekortnormen. Verwacht ik dat dit veelvuldig zal gebeuren? Nee. Maar met heel veel wetgeving is het zo dat je correctiemechanismes inzet en sanctiemogelijkheden: wat doe je als ...? Dan ga je er niet bij voorbaat van uit dat je die onmiddellijk moet inzetten. Het is echter wel nodig.

Kortom, over dit amendement merk ik het volgende op. Misschien hebben we elkaar verkeerd begrepen. Ik ben bereid om de nota van wijziging in te trekken. Ik ben bereid om het wetsvoorstel in te trekken. Dan gaan we terug naar de wet zoals die is aangenomen. Maar met het wijzigingsvoorstel dat ik heb ingediend, de nota van wijziging en het amendement-Koolmees/Omtzigt/Schouten wordt de correctiemogelijkheid gewoon volstrekt een afgeleide van de extreme situatie dat Brussel ons een boete oplegt en dat we nooit eerder kunnen optreden. Ik heb daarvan in het debat steeds gezegd: als dat eraan zit te komen, zal elke minister van Financiën onmiddellijk aanvullende maatregelen nemen om die boete uit Brussel af te wenden. Dat betekent wel dat die verantwoordelijkheid volledig op de rijksbegroting komt. Immers, ik mag in die situatie waarin ik geen boete heb gehad — ik heb die immers afgewend door gewoon in te grijpen in de rijksbegroting — nooit een deel van de regeling terugduwen naar de andere overheden die het tekort mede hebben vergroot. Nee, dat mag niet, want "u hebt geen boete gehad". Ja, amehoela. De minister van Financiën heeft zelf opgetreden om te voorkomen dat hij in een boetesituatie terechtkomt. Kortom, we moeten deze weg echt niet op. Dat is echt een verkeerde benadering. Ik ontraad het amendement zeer. Het is een uitholling van de wet.

Het amendement van mevrouw Schouten en de heer Omtzigt is zo mogelijk nog erger.

De **voorzitter**:
Mijnheer Koolmees wil graag een vraag stellen over het andere amendement dat u hebt ontraden.

De heer **Koolmees** (D66):
De minister wordt opgewonden; dat is goed.

Minister **Dijsselbloem**:
Gemotiveerd!

De heer **Koolmees** (D66):
Gemotiveerd; dat is ook goed. Ik ga even terug in de tijd. Anderhalf jaar geleden hebben we hier een debat gevoerd. De inzet van D66 was steeds dat het prima is dat de Wet Hof er komt en dat de minister van Financiën en het kabinet, in gezamenlijkheid met provincies en gemeenten, verantwoordelijk worden voor houdbare overheidsfinanciën. Dat juichen wij zeer toe; we hebben de wet ook gesteund. We hadden alleen discussies over de principiële vraag wie hierover gaat, het Rijk, de provincies of de gemeenten, op grond van het feit dat wij ook lokale verkiezingen hebben. Dat was de aanvliegroute van mijn inbreng anderhalf jaar geleden. Ik heb toen gezegd dat die sanctie inderdaad een beetje ruig is, uitgaande van die gedeelde verantwoordelijkheid. Toen heb ik de al bestaande Wet fido gebruikt. Op basis daarvan heb ik gezegd: als je gezamenlijk verantwoordelijk bent voor de preventieve werking en als je ziet dat er iets aan gaat komen, dan ga je dat oplossen. Als je daar echt niet aan mee wilt werken, is het ultimum remedium een sanctie. De minister had dit aangemoedigd en overgenomen. De PvdA heeft per ongeluk tegengestemd en daarom heeft dit het niet gehaald. Nu, anderhalf jaar verder, is er plotseling een discussie achteraf, op basis van de door het CBS gepresenteerde realisaties. Dat bevreemdt mij, want de hele argumentatie van de minister berustte toen op de preventieve werking en op het streven om hier in gezamenlijk overleg met gelijkwaardige bestuurslagen uit te komen. Daarom heb ik dit amendement ingediend, want als dat zo is, ben je veel te laat met meerjarige realisaties achteraf van de tekortnormen. Dan heb je die gemeenschappelijke verantwoordelijkheid niet genomen.

Minister **Dijsselbloem**:
Ik heb daar twee opmerkingen over. Ten eerste is de redenering van de heer Koolmees een totaal andere dan die van de heer Omtzigt, maar zij hebben samen een amendement ingediend. Daar raak ik dus al van in de war. De heer Koolmees zegt dat hij dit een principieel punt vindt. Hij heeft het over de grondwettelijke autonomie van de gemeenten, et cetera. De heer Omtzigt zegt: nee, dat is het punt niet; de minister heeft de bevoegdheid allang, want hij kan al van tevoren tegen provincies zeggen dat zij geen meerjarig sluitende begroting hebben en hij kan dan optreden; ik denk overigens dat de heer Omtzigt daar gelijk in heeft. De principiële autonomie gaat heel ver, maar er zijn in Nederland wetten die de rijksoverheid in staat stellen om in een uiterste situatie corrigerend op te treden; dit is daar één van.

Ten tweede heb ik een opmerking over de realisatiecijfers. Zoals ik zojuist al zei, hebben het CDA en ook de koepels daar verschillende keren om gevraagd en zit hier een aspect van redelijkheid in. Waarom? De redenering van de heer Koolmees is: als het al is gerealiseerd, is het te laat; laat dan maar, want het heeft geen zin meer. Dat is natuurlijk niet waar. Wij hebben steeds gezegd dat het gaat om een structurele overschrijding van het tekort, dus niet om een eenmalige overschrijding maar om een structurele over-

schrijding, gedurende twee jaar of langer. Dan is het heel redelijk — ik vind mijzelf echt ongelofelijk redelijk — dat ik dan eerst twee jaar realisatiecijfers wil hebben plus ramingen die verder vooruitkijken. Als men al twee keer over de tekortnormen heen is gegaan en als de raming laat zien dat men nog verder over de tekortnorm heen gaat, hebben we met elkaar echt een situatie te pakken. Dan noem ik dat "structureel". Als ik geen realisatiecijfers ga gebruiken, zou men mij kunnen verwijten hoe ik dan kan vaststellen dat het structureel is. Het is dus een combinatie van realisatiecijfers, waarbij wij een of twee jaar terugkijken, en de ramingen. Als de lijn structureel wordt doorgezet, gaan we echt met elkaar aan de tafel, want dan moet er iets gebeuren. Zo werkt het. Het punt van die realisatiecijfers vind ik in alle redelijkheid dus nog een verdere verbetering.

Als dit nu wordt aangegrepen om de sanctiemogelijkheden verder onderuit te halen, trek ik die nota van wijziging subiet in; daarover mag geen misverstand bestaan. Dat zou de heer Omtzigt jammer vinden, want die heeft hier steeds voor gepleit, net als de koepels. Als we dit soort redeneringen gaan construeren, ga ik de mogelijkheid van die redenering ontnemen; dan trek ik de nota van wijziging gewoon in.

Ik ben nu al een heel eind. Er is nog het amendement van mevrouw Schouten en de heer Omtzigt, dat refereert aan de motie-Van Hijum. De heer Van Hijum diende die motie in naar aanleiding van de grote zorg bij hem en anderen dat, hoewel al het cijfermateriaal laat zien dat dit risico heel denkbeeldig is, de wet toch zou leiden tot het beperken van investeringen van de provincies.

Ik heb nog maar een keertje de lijstjes erbij gepakt met de realisatiecijfers ten opzichte van de tekortnormen. Je ziet dat de decentrale overheden, zeker de provincies, daar steeds van wegblijven. Nog interessanter is het volgende, iets wat altijd wordt aangehaald. Er is jaarlijks een enquête naar wat men verwacht aan investeringen. Altijd komen de verwachte investeringen uit boven de norm terwijl we denken dat het dat betreffende jaar gaat knellen. Je kunt elk jaar zien wat er wordt gerealiseerd. Het saldo op basis van de enquête over 2011 was -4,6, maar de realisatie was -3,7. De enquête over 2012: verwacht saldo was -4,2 en de realisatie -3,2. De enquête over 2013: verwacht saldo was -4,1 en de realisatie -2,4. Elke keer is de opgave van wat men gaat investeren — het CBS legt die vragen bij wijze van enquête aan de overheden voor — ver, ver boven de feitelijke realisatie, die later volgt. Het is een klassiek voorbeeld van de ellende die men vreest maar die nooit kwam. Daarom was ik ook heel ontspannen en daarom heeft ook de hele Kamer de motie van Van Hijum aangenomen. We willen met elkaar niet dat het gaat knellen. Als we naar de cijfers kijken, verwachten we ook niet dat het gaat knellen.

Nu speelt de exceptionele situatie dat bij de realisatie al twee jaar de tekortnorm is overschreden. De verwachting, de raming is dat dit zo zal blijven. Je moet dan wel maatregelen kunnen nemen. Je kunt in overleg of in de vorm van een maatregel zeggen dat de investeringen moeten worden uitgesteld of: als u dit jaar investeert en u volgend jaar, dan hebben we ook geen knelpunt. Er zijn ook heel veel andere mogelijkheden. Andere overheden hebben ook consumptieve uitgaven. We denken steeds dat als de norm knelt, dat ten koste van investeringen gaat, maar dat hoeft helemaal niet. Je kunt ook op andere punten bezuinigen, zoals de heer Omtzigt zei. Ik heb geen probleem met die motie, omdat die een politieke intentie en verwachting uitspreekt.

Ik heb wel een probleem met het amendement omdat daarin eigenlijk staat dat investeringen voortaan niet meer meedoen bij het bepalen van tekorten. Dat is een misverstand dat leeft over het plan van Juncker. Hij zegt dat als je investeert in het kader van dat plan, die investeringsuitgaven niet meetellen voor het tekort, maar dat is helemaal niet waar. Dat is echt een misverstand. Het enige wat rond het plan-Juncker ter discussie staat, is de volgende vraag. Stel dat overheden eenmalig storten in het kapitaal van het EFSI en zij daardoor net over de tekortnorm heen gaan. De Commissie — Eurostat zal dat overigens niet doen, want dat berekent gelukkig alles mee — kan dan bij de beoordeling van het tekort zeggen: je hebt een eenmalige storting in het EFSI gedaan. Dat was het idee, maar dat gaat helemaal niet gebeuren. Er is geen enkel land dat dit gaat doen. We zijn in de discussie inmiddels zover dat de governance zodanig wordt dat iedereen in Brussel en in de Ecofin ervan uitgaat dat storten in het kapitaal niet zal gebeuren.

De aanname van de heer Omtzigt ging nog verder. Hij zei dat als provincies investeren in een weg en ze dat doen door te lenen of te laten voorfinancieren via de Europese Investeringsbank, dat niet meer meetelt in hun tekort. Dat is echt niet juist. Enkele landen waren daar wel voor, met name Italië, maar je zet daarmee voortaan de sluizen open bij de tekortberekening en je opent dan een discussie over de vraag wat nog een investering is en wat een constructieve uitgave. Dan zul je zien dat dadelijk de helft van de begroting ineens bestaat uit investeringen, die niet meer meetellen voor de tekortberekening. Die weg moeten we niet op. Dat gebeurt niet bij Juncker en dat moeten we ook niet doen bij het amendement-Schouten/Omtzigt, waarin eigenlijk hetzelfde staat: investeringen mogen nooit worden ingeperkt. Met andere woorden: daar moet u niet naar kijken.

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):
Ik was bijna in de veronderstelling dat de minister ons amendement ging verdedigen met alle argumenten die hij noemde. Ik doel op de argumenten die hij gaf voor zijn politieke ontspannenheid over de motie-Van Hijum. Precies diezelfde redenering kan hij immers bij dit amendement ophangen. Hij begon met de opmerking: dit komt eigenlijk vrijwel nooit voor. Waar maakt de minister zich dan druk over? Daarnaast zegt hij: dit uitgangspunt is een politieke uitspraak en dat is belangrijk. Dat geldt net zo goed voor dit amendement. Als de politieke uitspraak in die motie is dat wij moeten voorkomen dat de wet leidt tot afstel of uitstel van investeringen, maar wij ontkrachten die zin eigenlijk weer bij de eerstvolgende mogelijkheid dat een wet wordt aangenomen, dan klopt dat toch niet met wat de Kamer heeft uitgesproken?

Minister **Dijsselbloem**:
Het sanctiemechnisme, of hoe je het ook wilt noemen, is alleen bedoeld voor de uiterste situatie dat overheden meerdere jaren achter elkaar hun tekorten te zeer laten oplopen en zelf geen maatregelen nemen. Die maatregelen worden vervolgens beperkt, want hier staat eigenlijk dat het in ieder geval niet ten koste mag gaan van de investeringen die die overheid zich had voorgenomen. Dat staat

in het amendement. Daarmee treedt mevrouw Schouten in de autonomie van de lagere overheden, want volgens dit amendement moeten zij het per definitie zoeken in hun consumptieve bestedingen. Daar ga ik niet over. Ik vind dit een raar amendement. Als die ultieme situatie zich voordoet, moet je wel een maatregel kunnen opleggen. Het zal niet vaak voorkomen in de Nederlandse situatie; de Nederlandse overheden zijn over het algemeen ook zeer netjes met hun begroting. Ik zie niet in waarom een discussie over investeringsopgaven en de planning daarvan bij voorbaat uitgesloten zou moeten zijn.

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):
Uiteraard is het de autonomie van de decentrale overheden om te bepalen hoe zij het invullen als er iets moet gebeuren, net zo goed als zij zelf hun investeringen invullen. Dat is nu juist de kern van dit amendement. Wij willen dat die overheden daar zelf over blijven gaan en dat de minister van Financiën niet langskomt met de mededeling: u krijgt nu een sanctie tenzij u die investering afblaast. Als een provincie dan zegt: dat doen wij niet want dit schaadt bijvoorbeeld onze werkgelegenheid, wij zoeken het bijvoorbeeld liever in de consumptieve uitgaven, en de minister zegt: u moet dit per se in die investeringen doen, dan voorkomt dit amendement dat de minister dat kan doorzetten. Dit treedt niet in de autonomie van de decentrale overheden. Sterker nog, dit versterkt die autonomie. Onderkent de minister dit?

Minister **Dijsselbloem**:
Als het gaat zoals mevrouw Schouten beschrijft, dat wil zeggen dat de decentrale overheden tegen de minister zeggen dat zij een andere keuze maken en dat zij zullen bezuinigen op consumptieve uitgaven, is het probleem natuurlijk opgelost. Dan ben je weer weg van dat hele sanctietraject en is het probleem opgelost. Wij zitten juist in een situatie waarin men dat niet wil en men zegt: het is niet mijn probleem, het tekort is uw probleem. Zo kennen wij elkaar niet in de bestuurlijke verhoudingen. Nogmaals, dit is het staartje van de wet en dan moet de minister kunnen optreden. Mevrouw Schouten zegt eigenlijk dat de minister niet moet optreden; zij wil geen sanctiemechanisme. Dat is toch echt een andere insteek.

Ik meen dat ik hiermee de meeste vragen heb beantwoord. De heer Groot wijst erop dat bij decentralisatie de budgetten verschuiven en de verhoudingen tussen de verschillende overheden veranderen. Hij vraagt of ik bereid ben om dan te kijken naar de verdeling van de totale tekortruimte. Het antwoord op die vraag is ja. Wij doen dit aan het begin van iedere kabinetsperiode. Dan wordt voor de eerstvolgende vier jaar netjes uitgezet: dit is de tekortruimte en die wordt zo tussen de overheden verdeeld. Dan kunnen dit soort dingen worden meegewogen, want dit is een legitiem punt.

Overigens is bekend hoe de situatie op dit moment is. Wij hebben een ambitie uitgesproken, maar daaraan zal men niet worden gehouden. Een ambitie betekent dat de tekortruimte voor de andere overheden van 0,5 omlaag gaat naar 0,3 of 0,2. Maar wij zullen ze daar niet eens op handhaven; het is alleen nog maar een ambitie. In 2016 gaan wij bezien hoe een en ander zich ontwikkelt.

De heer Van Dijck vroeg wanneer er eigenlijk een sanctie wordt opgelegd. Ook anderen vroegen daarnaar. Eigenlijk heb ik die vraag al beantwoord. Een sanctie of correctie kan alleen aan de orde zijn als de macronorm twee jaar of langer wordt overschreden. Dat heeft te maken met de formulering "structureel". Dan hebben wij te maken met twee jaar realisatie en een raming vooruit. Dan nog zal er eerst bestuurlijk overleg plaatsvinden, om te bezien hoe de zaak weer op orde kan worden gebracht. Dat kan worden vastgelegd in verbeterplannen. In het nog theoretischer geval dat het gezamenlijk bestuurlijk overleg niet leidt tot verbetering en het afwenden van het structurele karakter, is een correctie denkbaar. Volgens mij heb ik alles hierover gezegd.

De heer **Tony van Dijck** (PVV):
Bij interruptie had ik gezegd: als het tekort gaat wringen, zou een overleg kunnen uitmonden in "we gaan de opcenten omhoog gooien", of in "we gaan de ozb omhoog gooien", zoals we gisteren zagen. maar dat is dan weer in strijd met een andere afspraak, over de ozb-macronorm die al drie, vier jaar wordt overschreden. Welke sancties heeft deze minister van Financiën om te voorkomen dat tegen de afspraken in naar oneigenlijke belastingen wordt gegrepen?

Minister **Dijsselbloem**:
Geen.

De heer **Tony van Dijck** (PVV):
Die sanctie zal dan nooit worden opgelegd, want op het moment dat het tekort structureel wordt overschreden, heeft de gemeente of de provincie een inkomstenknop om aan te draaien. Dan heeft deze minister van Financiën het nakijken op het moment dat de ozb naar 5% gaat.

Minister **Dijsselbloem**:
Op het moment dat overheden structureel tekorten hebben, kunnen zij dingen doen aan de uitgavenkant of aan de inkomstenkant. Dat geldt voor gemeenten en voor provincies; dat is gewoon zo. Als u vindt dat de ozb-norm echt een hard plafond moet zijn met sancties, moeten wij daarvoor een aparte wet maken. Dat regelt deze wet in ieder geval niet. Ik hoor de heer Koolmees zeggen dat hij daartegen is.

☐

De heer **Koolmees** (D66):
Voorzitter. Het is helder. De minister is opgewonden, of gemotiveerd. Dat is goed, want dan krijgen wij een scherp debat. Nogmaals, de Wet houdbare overheidsfinanciën heeft de steun gekregen van D66, omdat de verantwoordelijkheid voor houdbare overheidsfinanciën binnen de verschillende bestuurslagen ook door ons inderdaad als een belangrijk punt wordt gezien. Ik heb het dan over de gedeelde verantwoordelijkheid van de het Rijk, de provincies en de gemeenten. Buiten kijf blijft staan dat ik de minister nog steeds dank voor het alsnog opnemen van mijn oorspronkelijke amendement over de Wet fido en de sancties in de wet. Dank daarvoor. De minister zegt: als er geen sancties zijn, ontstaat het risico dat het Rijk alleen verantwoordelijk is voor het terugdringen van een tekort. Dat is de kern van het debat van vandaag. Dat is natuurlijk

niet waar. Los van de verantwoordelijkheid en de gedeelde belangen die in de Wet houdbare overheidsfinanciën zijn verankerd, het feit dat provincies en gemeenten ook een norm hebben en het gegeven dat er bestuurlijke afspraken moeten worden gemaakt, heeft de minister van Financiën een "trap op, trap af"-systematiek. Als het Rijk bezuinigt, wordt dat doorvertaald naar de gemeenten. Hetzelfde geldt voor de uitvoering van regelingen en voor decentralisaties. Een heel groot deel van het budget is overgeheveld naar de gemeenten, terwijl er nog wel sprake is van nationale wetgeving. Dat lijkt mij eerlijk gezegd geen valide argument voor dit punt. Die "trap op, trap af"-systematiek bestaat al jaren. Het zijn bestuurlijke afspraken. Sterker nog, bij het Centraal Planbureau wordt dit van tevoren ingeboekt als wij onze verkiezingsprogramma's laten doorrekenen. In de praktijk zijn er allerlei instrumenten om toezicht te houden. Zo houden provincies toezicht op de gemeentelijke financiën. Daar hebben wij ook allerlei bestuurlijke afspraken, wetten en regelingen voor. Dan blijft het principiële punt over of je dat een gedeelde verantwoordelijkheid vindt vanuit de gelijkwaardigheid van de bestuurslagen. Dat is het principiële punt dat mijn fractie ook anderhalf jaar geleden al heeft gemaakt. Ik heb niet de illusie dat de minister nu mijn amendement gaat omarmen, ook niet na mijn valide argumentatie in tweede termijn, maar ik heb het wel geprobeerd.

De **voorzitter**:
De heer Van Dijck heeft geen behoefte aan een tweede termijn. Dan is het woord aan de heer Groot.

☐

De heer **Groot** (PvdA):
Voorzitter. Ik wil de minister danken voor de duidelijke taal die hij heeft gesproken over het amendement. Hij heeft in ieder geval helderheid geschapen in het debat. Het gaat inderdaad over de vraag of de rijksoverheid in laatste instantie, maar dan ook echt in laatste instantie, middelen moet hebben om de eindverantwoordelijkheid te nemen voor houdbare overheidsfinanciën. Ik zie het als winst van dit debat dat daar duidelijkheid over is gekomen.

Nog even een opmerking over de motie-Van Hijum, want daar was ook wat verwarring over. Ik heb de motie-Van Hijum indertijd net zo begrepen als de minister. Binnen de context van de versoepelingen en het bestuursakkoord dat er toen is gesloten, wilde de heer Van Hijum nog een extra slot op de deur hebben. Hij wilde dat er in ieder geval de eerstkomende jaren geen slot zou gaan op de investeringen. Daar was heel veel bezorgdheid over bij het CDA en die is met de motie-Van Hijum weggenomen. Dat leek mij tamelijk overbodig, gezien alle waarborgen die al zijn ingebouwd. Wij konden toen gemakkelijk voor deze motie stemmen, maar ik heb die motie nooit begrepen als een ontkrachting van de bepalingen die in de Wet houdbare overheidsfinanciën zijn opgenomen.

☐

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):
Voorzitter. Ik kan mij aansluiten bij de conclusie die de minister zelf trok uit ons betoog. Hij zei: de ChristenUnie is tegen het sanctiemechanisme. Dat was ook in de kern waarom wij destijds tegen de Wet houdbare overheidsfinanciën hebben gestemd. De heer Koolmees heeft zelf al omstandig aangegeven welke mogelijkheden deze minister allemaal nog heeft op het moment dat er bij de decentrale overheden toch wat mis gaat. Kortom, deze wet spreekt meer vanuit wantrouwen dan vanuit vertrouwen en dat is niet de manier waarop wij met onze decentrale overheden willen omgaan.

Ik vind het toch wel opmerkelijk dat met name de PvdA, de partij die nota bene op alle mogelijke niveaus pleit voor meer investeringen, zowel in Europa alsook bij de decentrale overheden, zo omgaat met een bepaling in een wet die misschien wel hypothetisch is. Laat ik zeggen dat ik ook hoop dat die hypothetisch is en dat het niet zal gebeuren. Dan hoeft er toch ook geen angst voor te zijn indien wij dat wel netjes regelen in de wet? Het gaat compleet in tegen het betoog van de PvdA, die op alle niveaus vraagt om extra investeringen, terwijl er als dat gebeurt, een risico is dat er gewoon sancties komen. Dat is niet de manier waarop wij tegen de decentrale overheden willen zeggen: draag uw steentje bij. Het bevreemdt mij dat de PvdA dat wel op deze manier doet.

De **voorzitter**:
De heer Omtzigt heeft geen behoefte aan een tweede termijn. Dan is het woord aan de heer Harbers.

☐

De heer **Harbers** (VVD):
Voorzitter. Een paar opmerkingen nog. Ik kan mij zeer vinden in het gepassioneerde, geëmotioneerde en geërgerde betoog van de minister. Het is, heel wrang gezegd, bijna verleidelijk om voor het amendement-Koolmees te stemmen, om daarmee te bewerkstelligen dat het hele wetsvoorstel wordt ingetrokken. Daar zit een zekere uitdaging in. Ik ben het zeer eens met de minister als hij zegt dat we hier toch wel een beetje hutspot aan het maken zijn van zo'n wetsvoorstel, terwijl de wet gewoon bedoeld is voor exceptionele omstandigheden waarin je echt instrumentarium nodig hebt. Ik ben het ook zeer eens met de minister waar hij het amendement-Schouten betitelde als "raar amendement". Daar zeg ik bij dat wij eveneens uit volle overtuiging voor de motie-Van Hijum hebben gestemd. Ik zie de motie-Van Hijum als een opdracht aan de minister. De motie gaat erover wat de minister meeneemt naar het bestuurlijk overleg als we in die situatie komen.

Maar ik vind het raar om in de wet vast te leggen waaraan andere overheden zich dan hebben te houden, aangezien andere overheden tot andere afwegingen kunnen komen voor dat bestuurlijk overleg. Ik denk namelijk dat de meest reële uitkomst is dat men in het bestuurlijk overleg vooral de planning goed naast elkaar legt. Je weet immers dat de optelsom van alle planningen van investeringen van overheden en provincies bij elkaar per definitie niet wordt gehaald. Iedereen neemt te veel hooi op de vork. Volgens mij zijn wij er al als men in zo'n bestuurlijk overleg even goed met elkaar afspreekt of de planningen worden gehaald. Wat kan er naar volgend jaar? Op die manier kan onze minister met de motie-Van Hijum in de hand ook bewerkstelligen dat het niet ten koste gaat van investeringen die waarschijnlijk toch niet zouden gebeuren. Om die reden zijn wij ook tegen het amendement-Schouten.

Bovendien is het gewone toezicht hiervoor niet van belang, want je kunt een sluitende begroting hebben en toch te veel

investeren vanwege het verschil tussen baten-lastenstelsel op decentraal niveau en kasstelsel op rijksniveau.

De **voorzitter**:
Hiermee is een einde gekomen aan de tweede termijn van de zijde van de Kamer.

☐

Minister **Dijsselbloem**:
Voorzitter. Ik ben noch opgewonden, noch geëmotioneerd — het gaat maar over de wet Hof — maar wel gedreven en overtuigd van zin en onzin van sommige van de voorstellen.

Ik heb de heer Koolmees horen zeggen dat hij er eigenlijk de voorkeur aan geeft om in de situatie waarin de tekortruimte van decentrale overheden wordt overschreden maar gewoon te bezuinigen op gedecentraliseerde budgetten. Dat heb ik hem nadrukkelijk horen zeggen. Dat vind ik dan weer een opmerkelijke uitspraak.

De **voorzitter**:
Maar mijnheer Koolmees wil daar gelijk op reageren.

De heer **Koolmees** (D66):
Nu wordt het een beetje flauw. Dat heb ik niet gezegd.

Minister **Dijsselbloem**:
Nu vind ik u geëmotioneerd!

De **voorzitter**:
Nee, nee, nee. Mijnheer Koolmees heeft het woord.

De heer **Koolmees** (D66):
Nu word ik een beetje opgewonden in deze discussie.

De **voorzitter**:
Kijk uit!

De heer **Koolmees** (D66):
Dat heb ik niet gezegd. Ik heb gezegd dat de minister van Financiën de afgelopen tien jaar bijna ieder jaar maatregelen neemt of bezuinigingen doorvoert die van invloed zijn op het Gemeentefonds en het Provinciefonds: via de trap-op-trap-af-systematiek en via de regelingen die worden uitgevoerd door de gemeenten of door de provincies. Het is ieder hetzelfde. Als de minister zegt dat het alleen de verantwoordelijkheid van het Rijk wordt om het overheidstekort naar beneden te brengen, is dat gewoon niet waar. Dat is niet de praktijk. Dat zijn niet de bestuurlijke afspraken die er in Nederland zijn en het is niet de realiteit van de afgelopen tien, twintig jaar.

Minister **Dijsselbloem**:
Goed. Maar wij hebben het nog steeds over de situatie waarin niet de rijksoverheid een te groot tekort laat oplopen maar decentrale overheden structureel hun tekortruimte overschrijden. De vraag is dan of wij dat moeten corrigeren door toch op nationaal niveau te gaan bezuinigen, met inderdaad een trap-op-trap-af-effect, in dit geval trap af. Dan betalen de gemeenten en provincies ook een stukje mee. Is dat dan de voorliggende route? Ik vind van niet. Ik vind dat je dan gewoon in staat moet zijn om met een stok achter de deur tegen de decentrale overheden die het betreft, vrij specifiek en gericht te zeggen: mensen, dit gaat zo niet goed; kunnen wij daar eens even afspraken over maken?

De heer Groot heeft terecht gezegd dat de motie-Van Hijum nooit bedoeld was als ontkrachting van de wet. Dat is volstrekt juist. Als dat zo was geweest, had ik die motie zeer ontraden en was die, hopelijk, ook niet aangenomen. Die motie sprak vertrouwen uit. Het CDA heeft ook voor de wet gestemd, maar de heer Van Hijum wilde het signaal aan de overheden geven: deze wet, zoals die er nu ligt en gegeven de ervaringen die wij hebben van de afgelopen jaren, zal niet knellen voor investeringen. Zo is het ook. Daarom is ook de opmerking van mevrouw Schouten richting de Partij van de Arbeid ... hoe zal ik het zeggen ... raakt kant noch wal; ik zocht een andere uitdrukking maar deze voldoet ook. Zij zegt: investeren is dus een risico op sancties. Nee, helemaal niet. Er is nog volop investeringsruimte. De tekortnorm wordt niet overschreden. Maar goed, mevrouw Schouten gelooft mij niet. Laten wij gewoon kijken op basis van realisatiecijfers — daar heb je ze weer — of het knelt. Pas als het twee jaar knelt en als wij verwachten dat het structureel is, komen wij in deze situatie. Er is volop investeringsruimte. Laat de provincies, als zij dat kunnen, vooral investeren. De economie kan het op dit moment uitstekend gebruiken. Daarover zijn wij het eens, denk ik.

De **voorzitter**:
Hiermee is een einde gekomen aan de tweede termijn. Nee, de heer Omtzigt wil nog iets zeggen.

De heer **Omtzigt** (CDA):
Ik heb een procedureel verzoek. Als de minister volhardt in zijn dreigement om de nota van wijziging in te trekken, zouden we dat graag voor vrijdagavond willen horen, want dat betekent dat wij op dat moment onze amendementen moeten aanpassen c.q. zijn nota van wijziging opnieuw moeten indienen als een amendement van ons.

De **voorzitter**:
Ik zie dit als een vraag die ik gewoon even wil voorleggen aan de minister van Financiën.

Minister **Dijsselbloem**:
Het was natuurlijk geen dreigement maar een retorische stelling. Als de Kamer naar aanleiding van het goedbedoelde gebaar in deze nota van wijziging, dat eigenlijk nog een versoepeling is in de richting van de wens van het CDA en de koepels, zou zeggen dat zij nu helemaal tegen sancties is, zou dat voor mij aanleiding kunnen zijn om de nota van wijziging in te trekken. Als beide amendementen zouden worden aangenomen, wat hopelijk nóg theoretischer is, zal ik mij beraden en teruggaan naar het kabinet om te bezien hoe we met dit wetsvoorstelletje omgaan. Dan wordt namelijk een mogelijke tweevoudige verbetering — het

wetsvoorstelletje zelf en de nota van wijziging — opeens door enkele fracties omgekeerd in "laten we dan de hele wet maar overhoopgooien". Wat mij betreft zit dat tegen het destructieve aan en de leden weten hoe we daarmee om moeten gaan.

De **voorzitter**:
Ik concludeer uit deze woorden dat er niet voor vrijdag nog een schriftelijke reactie komt en dat u dus op basis van deze opmerkingen uw eigen conclusies moet trekken, mijnheer Omtzigt.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Wij stemmen komende dinsdag over het wetsvoorstel en over beide amendementen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.